

RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES ET ÉDUCATIFS

De la succession des temps,
espaces et éducateurs de l'enfant
vers une mise en synergie ?

Par Fabienne Messica, sociologue,
directrice d'Inter Consultants Chercheurs

Juin 2015

Ce document a été rédigé à l'issue du débat d'actualité organisé par le CRPVE le 17 mars 2015 : « L'aménagement des rythmes scolaires et éducatifs, un pari ».

LA RÉFORME de l'Éducation nationale porte sur l'allègement de la durée de quatre journées scolaires au profit d'une matinée supplémentaire généralement placée le mercredi matin. Tout en visant principalement une répartition des temps d'apprentissages plus conforme aux rythmes de l'enfant, cette réforme - qui repose sur la collectivité pour l'accueil et la prise en charge des enfants pendant les trois heures soustraites aux journées scolaires - interroge l'ensemble des temps de l'enfant et place sous les projecteurs le secteur de l'animation. Elle relance le débat sur la relation complexe entre écoles et municipalités, entre secteurs de l'Éducation nationale et de l'éducation populaire. Elle interroge la cohérence de l'offre et la cohésion d'une communauté éducative divisée et fragilisée.

Dans ce contexte hautement polémique, le réaménagement des temps scolaires et périscolaires a donné lieu, dans les communes, à des stratégies différenciées, telles que :

- ◆ construire avec les opposants - en particulier au sein de l'Éducation nationale mais aussi parfois, avec les parents - des argumentaires visant à reculer l'application de la loi, en laissant entrevoir un possible abandon par l'État, pour l'appliquer finalement dans l'urgence et l'impréparation ;
- ◆ appliquer la loi *a minima* en réduisant la durée de la journée scolaire et en proposant une « garderie » entre 15h45 et 16h30, payante ou non, en se privant ainsi des aides de l'État et par conséquent, en privant les publics ;
- ◆ appliquer la loi en privilégiant la « paix sociale » avec le corps enseignant, au détriment parfois de la qualité du périscolaire réduit à sa plus simple expression et au prix d'innombrables contorsions ;
- ◆ s'approprier la réforme en tentant de construire un vrai projet pour le périscolaire, parfois en conflit avec le corps enseignant et une partie des parents : stratégie gagnante à court terme mais qui manque les enjeux de construction commune ;
- ◆ s'approprier la réforme en créant dans le même temps des instances coopératives qui incluent les services de la commune, les parents, les enseignants et les associations, et construire un projet destiné à évoluer si besoin dans le temps : une démarche exigeante qui favorise l'expérimentation et la montée progressive en termes de qualité.

Les communes ont, dans ce cadre, travaillé sur divers scénarios :

- ◆ allonger la pause méridienne ;
- ◆ débiter la journée d'école plus tardivement et la faire s'achever plus tôt ;
- ◆ diminuer, en fin d'après-midi, chaque journée de trois quarts d'heure en proposant ensuite de l'accueil de loisirs sans hébergement classique ;

- ◆ distinguer les deux niveaux, maternelles et élémentaires, avec quatre journées raccourcies pour la maternelle et une alternance de deux jours « longs » (jusqu'à 16h30) et deux jours courts (jusqu'à 15 heures avec des ateliers d'1h30) pour l'élémentaire ;
- ◆ plus tard, avec le décret Hamon, concentrer les nouvelles activités périscolaires sur une demi-journée sans diminuer la durée des trois autres journées de la semaine ;
- ◆ etc.

La plupart des communes n'ont pas envisagé de fusionner l'ensemble des temps périscolaires, soit ces trois heures supplémentaires, avec l'offre traditionnelle d'études surveillées, d'accueil de loisirs et/ou d'ateliers éducatifs entre 16h30 et 18h ou plus. De ce fait, les temps d'activités périscolaires (TAP) ou les nouveaux temps d'activités périscolaires (NAP) sont venus se rajouter à l'empilement des temps de l'enfant, posant divers problèmes relatifs aux activités pédagogiques complémentaires des enseignants (deux heures hebdomadaires placées à des moments différents selon les enseignants et fractionnées en demi-heures ou en heures) et aux offres placées à partir de 16h30 (études surveillées, ateliers, coups de pouce clé, accompagnement éducatif, etc.). Enfin, la plupart des communes se sont concentrées sur l'utilisation des locaux scolaires sans envisager une réflexion plus globale sur l'aménagement de ces espaces-classes et des écoles.

À Paris, une évaluation en marchant

Dans la capitale, c'est le scénario de deux jours longs et deux jours courts avec une même organisation en maternelle et en élémentaire qui a été retenu dans un contexte marqué par :

- ♦ des enjeux de construction d'une offre de qualité, partant d'un relatif retard de la ville en matière d'offre périscolaire : des études surveillées et des ateliers bleus touchant 1,3 élève sur 4, pas d'accueil de loisirs en semaine pour les élémentaires et seulement des goûters récréatifs en maternelle ;
- ♦ des enjeux en termes d'acceptation de la réforme sur l'ensemble du territoire national qui imposaient une exemplarité parisienne ;
- ♦ une conviction forte des élus et des services quant à l'utilité de la réforme et son potentiel en termes de meilleures chances de réussite scolaire et de réduction des inégalités d'accès aux activités périscolaires ;
- ♦ une opposition politique et une opposition syndicale du corps enseignant, d'autant plus fortes dans le contexte des élections municipales ;
- ♦ des conditions particulièrement difficiles liées à la contrainte absolue d'utilisation des locaux scolaires dans une ville ne disposant pas de locaux pour le périscolaire à proximité des écoles ;
- ♦ Une démographie scolaire qui octroie un caractère massif à la nouvelle offre périscolaire ;
- ♦ Des difficultés de recrutement d'animateurs/trices, comme dans toutes les communes.

Dans ce contexte, si la collectivité parisienne a souhaité une évaluation en marchant des nouveaux rythmes éducatifs, il est indéniable que les protagonistes - élus et administration parisienne -, épuisés par des négociations au cours desquelles nombre d'acteurs n'avaient pas toujours fait preuve de bonne foi ni de bonne volonté, n'attendaient pas une remise en cause globale du dispositif, mais des propositions d'améliorations sans pour autant toucher à l'architecture globale.

C'est pourquoi le fil rouge de l'évaluation retenu par le prestataire en accord avec la ville n'était pas la pertinence de la réforme ni de sa mise en œuvre, mais bien l'enjeu central d'égalité d'accès à une offre périscolaire de qualité. Il s'agissait en effet, pour la ville, de permettre la découverte d'activités artistiques, sportives, culturelles - notamment par des enfants qui n'y ont pas accès -, objectif décliné ensuite dans les notions de bien-être, d'ouverture sur le monde, d'autonomie, de réussite éducative. Mais cet objectif n'était

pas mis en œuvre dans un milieu neutre ni dans des temps éloignés ou radicalement séparés du scolaire : il convenait donc de réfléchir également aux passages, articulations, fluidités entre le scolaire et le nouveau périscolaire.

En résumé, à partir de l'égalité d'accès et de la qualité, l'évaluation permettait de remonter aux conditions d'atteinte des objectifs, à savoir la liaison avec le scolaire et la coopération, la gouvernance et la professionnalisation des acteurs.

Déroulé de l'évaluation

- ◆ **Étape exploratoire** avec des entretiens de cadrage conduits auprès de l'ensemble des acteurs concernés : élus en charge de ces dossiers, élus de l'opposition, administration parisienne, partenaires institutionnels (Éducation nationale, CAF, DDCS), syndicats de professionnels, fédérations de parents d'élèves et quelques représentants des réseaux informels de parents.
- ◆ **Enquête qualitative** : 18 études de cas dans 9 arrondissements - 6 écoles maternelles et 12 écoles élémentaires : 300 entretiens, parmi lesquels près d'une centaine auprès de parents, ont été menés, 40 séances d'observation d'ateliers ont été réalisées (en maternelle et en élémentaire) et 18 focus groupes enfants ont été animés. Les écoles ont été sélectionnées en tenant compte de la proportion selon les arrondissements, de la densité d'écoles, du classement en éducation prioritaire, de la démographie scolaire, de la taille et de la configuration des locaux, du taux d'intervention associative, de la proximité ou non des équipements ou ressources parisiennes.
- ◆ **Enquête quantitative** : des questionnaires à remplir en ligne pour les 662 directeurs/trices d'école et les 385 responsables éducatifs ville (anciens directeurs/trices de centres de loisirs). Le taux de réponse s'est élevé à 24% pour les REV et à 34% pour les directeurs /trices d'écoles.

L'évaluation a porté sur les impacts sur la communauté éducative - en tant qu'ils déterminent les conditions de l'offre -, sur les conditions de mise en œuvre et sur les impacts sur les enfants et les parents.

Cette évaluation a consisté à :

- ◆ déterminer les objectifs qui ont pu être réalisés sur une première année de mise en œuvre ;

- ♦ mettre en perspective les enjeux pour les enfants et pour la communauté éducative, les modèles de gouvernance, les relations au sein de la communauté éducative, les compétences professionnelles, les contenus, l'utilisation des espaces et des ressources, la place des enfants et des parents ;
- ♦ proposer des pistes opérationnelles.

Des impacts systémiques

On observe en amont et en continu pendant la mise en œuvre :

- ♦ des **crispations autour des périmètres de compétences des acteurs** du scolaire et du périscolaire ;
- ♦ une **mobilisation de la communauté éducative autour des enjeux du « temps libre »** et de l'objectif de redonner à ce temps l'importance qu'il revêt pour le bien-être et le développement de l'enfant, qui révèle la diversité des représentations des acteurs ;
- ♦ des **débats sur la professionnalisation des filières d'animation** et sur l'évolution des métiers, à l'échelle parisienne comme à l'échelle nationale ;
- ♦ en toile de fond, un **débat sur la réforme de l'Éducation nationale** - qui relève de prérogatives nationales - et sur la place et le rôle des collectivités.

Ces questionnements et enjeux, qui dépassent le local, se traduisent concrètement par des relations - interprofessionnelles et avec les usagers - complexes, mouvantes, soumises à de nombreux aléas et qui tendent à décentrer la réflexion première sur l'intérêt des enfants.

Le rôle du Projet éducatif territorial

À Paris, comme dans d'autres communes qui ne disposaient pas de Projet éducatif local ou dont le PEL n'était plus actif, la mise en œuvre de la réforme a entraîné *de facto* une politique de partenariat à l'échelle centrale avec l'Éducation nationale, la Direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, la Caisse d'Allocation familiale et les fédérations de parents d'élèves.

Toutefois, alors qu'au niveau central et institutionnel se développait un partenariat fructueux et formateur pour tous, on observait, à l'échelle locale des écoles, de nombreuses crispations autour de l'utilisation des espaces et des périmètres de compétences des acteurs

du scolaire et du périscolaire. Cette distorsion témoigne, par ailleurs, des distances et des écarts de perceptions au sein de chaque profession (Éducation nationale, animateurs/trices des villes, ASEM) entre la hiérarchie et les acteurs de terrain. Qu'il s'agisse des directeurs/trices d'école, des enseignants, des responsables ville chargés de coordonner le périscolaire, des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles ou des animateurs/trices, les changements occasionnés par la mise en œuvre de la réforme sont perçus comme trop brutaux, porteurs de conflictualité entre professions et entraînant de nombreuses difficultés d'ordre pratique, recouvrant souvent des enjeux de reconnaissance et de pouvoir et prenant parfois en otage non seulement les parents, mais aussi les enfants eux-mêmes, témoins de cette conflictualité d'adultes.

A cet égard, la mise en œuvre de la réforme interroge la place des parents d'une façon particulièrement cruciale. Certains, pour partie associés via les grandes fédérations de parents d'élèves au niveau central, adoptent au niveau local des positions parfois différentes de leur fédération. D'autres, n'appartenant à aucun organe de représentation, se sentent exclus et créent de nouveaux réseaux d'opposants à la réforme ou de nouveaux groupes indépendants de parents d'élèves.

On observe, à l'occasion de la mise en œuvre de la réforme, de nouvelles alliances entre acteurs et de nouvelles pratiques ayant pour objet le périscolaire :

En termes de nouvelles alliances :

Compte-tenu de l'opposition de nombreux enseignants et directeurs/trices d'écoles, des parents traditionnellement proches du corps enseignant sont désormais perçus de manière ambivalente ; des alliances improbables avec des parents - qui jusque-là fustigeaient les syndicats d'enseignants - se nouent. La réforme modifie ainsi les équilibres politiques locaux. Elle met en lumière les ambivalences de la participation des parents et de l'instrumentalisation plus ou moins réciproque entre enseignants et parents.

En termes de nouvelles pratiques :

- ◆ certains parents font en sorte, notamment dans les quartiers les plus privilégiés, d'obtenir une forte participation des enseignants à l'animation des ateliers, ce qui constitue, à leurs yeux, une garantie de qualité de l'offre périscolaire.
- ◆ dans les quartiers socialement mixtes, de nombreux parents aident les responsables animateurs ville et les animateurs pour l'organisation, l'affichage et la conception d'outils de communication.
- ◆ des groupes de parents réalisent des études locales sur l'apport et les limites du nouveau système et de l'offre proposée.
- ◆ cependant, dans les quartiers populaires, on observe un intérêt plus faible des parents

pour le périscolaire, ces derniers étant davantage préoccupés par la réussite scolaire et les devoirs de leurs enfants.

Ainsi, la réforme met-elle en lumière des modes d'implication variés des parents qui montrent que le souci de leur participation - au demeurant assez ténus dans la plupart des communes - doit s'accompagner d'une réflexion sur les modalités de sollicitation de ces derniers.

La réforme interroge à la fois :

- ♦ **la place des parents** : si l'on attend des parents qu'ils exercent leur citoyenneté, il convient de favoriser la participation de toutes les catégories sociales et d'accompagner les démarches coopératives locales plutôt que de traiter les questions éducatives avec des sondages et de privilégier les classes sociales les mieux armées pour peser sur les décisions. Or, les acteurs de l'éducation s'emparent peu de ces questions et s'accommodent plutôt bien d'un travail commun avec des parents « qui parlent le même langage » au détriment d'une fructueuse collaboration avec de non-initiés ;
- ♦ **la place des enfants** : choix des ateliers par les enfants ou construction de parcours éducatifs par les éducateurs ? Dans le secteur de l'animation, le choix des activités par les enfants est considéré comme crucial dans le cadre des « temps libres ». Mais les nouvelles activités périscolaires, dans la mesure où elles touchent presque la totalité des élèves, n'appellent-elles pas d'autres logiques de mise en cohérence avec les activités scolaires et le projet d'école ? La participation des enfants ne peut-elle pas s'appuyer davantage sur des pratiques collectives comme des Conseils Locaux d'enfants du périscolaire ? N'est-il pas préférable de faire participer les enfants à la préparation des locaux lors des passages de l'usage scolaire au périscolaire et inversement, plutôt que de sacraliser la classe (enseignants) ou le choix des ateliers par les enfants (animateurs) qui enferme les enfants dans une dialectique droit du consommateur et devoir de l'utilisateur au lieu de favoriser la contribution à une œuvre, un vécu, un partage collectif ?
- ♦ **la place des différents acteurs** au sein de chaque institution et les formes de gouvernance de ces dernières. Au sein de l'Éducation nationale, on observe de manière concomitante une puissante culture commune qui traverse toutes les strates de l'institution et, de la part des enseignants, une faible reconnaissance d'une hiérarchie qu'ils jugent à l'aune de l'empathie qu'elle leur témoigne. Le secteur de l'animation, souffrant d'un manque de reconnaissance et revendiquant par ailleurs une certaine autonomie, s'accommode mal d'une régulation plus ou moins autoritaire de ses activités par la commune, employeur ou pourvoyeur de subventions. Aussi, peut-on s'interroger : s'oppose-t-on au « désordre » produit par la multiplication des activités et des adultes au sein de l'école ou à la mise en ordre qu'impose ce « désordre » ?

En effet, la mise en œuvre de la réforme conduit à une clarification des rôles, des missions et des places de chacun, et *in fine*, à une mise en ordre limitant l'autonomie et la liberté d'interprétation de chacun autant qu'elle révèle en creux des flous qu'on laissait persister ;

- **la collaboration au sein des écoles** où les acteurs du scolaire et du périscolaire sont peu habitués aux interactions : ainsi jusque-là, le corps enseignant manifestait-il peu d'intérêt pour le péri et l'extra-scolaire. Avec la réforme, la qualité de ce périscolaire devient un véritable enjeu ;
- **l'évolution des professions de la petite enfance et de l'animation**, mais aussi de l'enseignement, avec les questions de montée en qualification mais aussi de croisement des pratiques pédagogiques et de l'animation, notamment pour les maternelles ;
- **l'intégration d'une culture de l'évaluation partagée** entre les différents acteurs de l'éducation ;
- **le dépassement des logiques premières de respect du périmètre** de chacun et de juxtaposition des offres scolaires et périscolaires au profit d'une logique d'intégration. ;
- et, de façon transversale, la double question de **la cohésion de la communauté éducative** et de la **cohérence globale des temps, contenus et aménagements spatiaux**.

Massification de l'offre et égalité d'accès

Si l'étude parisienne indique que, de manière générale, l'égalité d'accès à une offre identique en maternelle et élémentaire quel que soit le quartier (1 école sur 3 en éducation prioritaire) est assurée, elle démontre également que les conditions matérielles de mise en œuvre sont inégales en fonction de la situation géographique des écoles, de l'accès ou non à des équipements de proximité, de la capacité des intervenants associatifs et de la Ville de Paris à garantir une stabilité, des besoins de publics scolaires qui sont différents selon les situations sociales.

Ainsi, l'étude montre qu'il convient d'adapter les moyens aux situations locales des écoles et de veiller non seulement à une offre égale mais également à une offre qui corrige les inégalités. Par exemple, il ne suffit pas de décider d'offrir des activités théâtrales dans toutes les écoles pour obtenir des effets identiques partout : dans certains contextes, il faudra veiller à des groupes plus restreints, à un travail en amont avec les enseignants, à des méthodes pédagogiques adaptées. D'où la nécessité de diagnostics locaux et d'instances collaboratives au sein des écoles impliquant acteurs du scolaire et du périscolaire pour répondre aux enjeux spécifiques de chaque école et s'adapter à l'environnement.

Effets sur les enfants

Plusieurs observations :

- ♦ pas d'augmentation de l'absentéisme ni de l'accidentologie dans les cours de récréations (indicateurs de fatigue) ;
- ♦ des effets difficiles à évaluer en maternelle mais des conditions globalement peu favorables, en particulier en cas d'usage insuffisant des classes conduisant à réunir un trop grand nombre d'enfants dans des réfectoires bruyants ;
- ♦ une organisation temps/espaces inadaptée aux petites sections ;
- ♦ des difficultés à adapter l'offre en maternelle qui est trop calquée sur l'élémentaire ;
- ♦ en élémentaire, les enfants prennent globalement plaisir aux ateliers, les activités proposées développent leur créativité ;
- ♦ la qualité de l'intervenant est un facteur majeur de réussite ;
- ♦ la satisfaction des enfants repose beaucoup sur le fait d'accéder à l'atelier choisi : les enfants fréquentant un atelier qui ne les intéresse pas peuvent perturber le groupe ou rester passifs ;
- ♦ dans les quartiers socialement défavorisés, la gestion de groupe peut se révéler plus complexe et donc nécessiter des adaptations.

Conclusions et perspectives

La réforme telle qu'elle est conçue pêche par homogénéité entre la maternelle (ou préélémentaire) et l'élémentaire. Elle est particulièrement inadaptée aux petites sections (qui font la sieste) : compte-tenu des objectifs de scolarisation des moins de 3 ans, il conviendrait sans doute de revenir sur son application en petite section et de renforcer le caractère spécifique de ce niveau de transition. En ce qui concerne les moyennes et grandes sections, conserver le groupe classe avec un retour en classe après la récréation et des ateliers animés par des binômes ASEM/animateurs ou enseignants/animateurs permettrait de maintenir les repères spatiaux des enfants, la sécurité apportée par la présence d'au moins un adulte déjà connu tout en permettant d'accéder à de nouvelles activités.

En élémentaire, l'allègement de la journée scolaire et l'ajout d'une matinée jugée fructueuse par la majorité des enseignants, la revalorisation et la montée en qualité de l'offre périscolaire, l'accès de tous à ce périscolaire, la coopération entre enseignants et animateurs, l'enrichissement de la vie des écoles et les potentialités en matière de

coopération des parents et de participation des enfants représentent des opportunités considérables pour améliorer globalement l'offre éducative. Mais il conviendrait d'encadrer davantage au plan national la mise en œuvre de la réforme en favorisant l'intégration du périscolaire par :

- ♦ un accompagnement des communes et des écoles à l'échelle départementale avec des moyens accrus pour les DDSCS et les directions des services départementaux de l'éducation ;
- ♦ l'élaboration d'un cadre réglementaire minimal des pratiques (utilisation des classes, communication par les cahiers, etc.) ;
- ♦ la définition à l'échelle nationale d'heures de coordination entre les secteurs scolaires et périscolaires ;
- ♦ l'intégration des acteurs du périscolaire et des ASEM aux Conseils d'écoles comme membres de droit sont autant de cadres.

Il s'agit aujourd'hui de passer d'une vision purement fonctionnelle, centrée sur l'organisation, à une vision stratégique, centrée sur les questions de sens et saisissant le projet éducatif territorial comme une opportunité pour relier plutôt que segmenter les questions scolaires, éducatives, temporelles, spatiales et de professionnalisation. Le champ des changements est vaste : la gouvernance, la coopération, la connaissance, la formation, l'outillage, le croisement des cultures professionnelles, une démocratie éducative impliquant parents et enfants comme acteurs et non comme consommateurs.

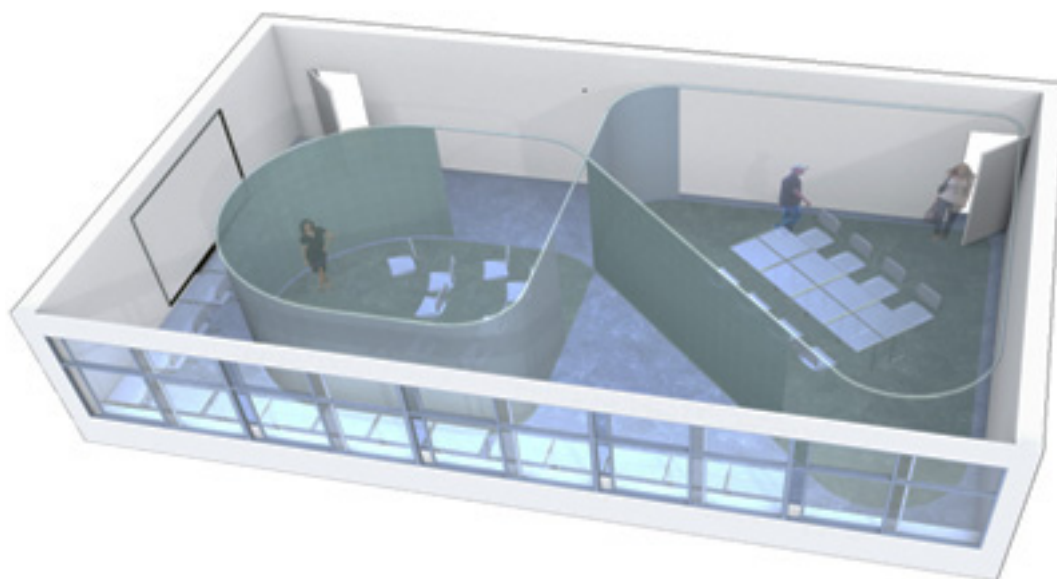
Plusieurs pistes peuvent être explorées :

1. redéfinir la place des acteurs, y compris en termes spatiaux (commencer à repenser les espaces scolaires, notamment en y introduisant un espace de travail entre les enseignants) et associer les parents à une réflexion sur l'offre ;
2. intégrer le périscolaire aux Conseils d'école avec un texte modifiant sa composition, partager les outils de liaison avec les enseignants ;
3. repenser le temps scolaire et la dimension pédagogique et définir avec les collectivités, les DDSCS, les CAF et l'Éducation nationale ce qu'est la qualité éducative tout en revisitant les définitions du périscolaire et de l'extrascolaire en tendant vers une globalisation du projet pour ces temps ;
4. une démarche de mutualisation. Par exemple avec l'offre de la politique de la ville, celle de l'éducation prioritaire avec la mobilisation de l'accompagnement éducatif ;
5. une démarche de formation commune avec les enseignants, les animateurs, les ATSEM.

6. la formation des ATSEM et la formation interne aux filières de l'animation pour les personnels municipaux et associations : BAFA, BAFD, nouvelles qualifications, certificat de qualification professionnelle périscolaire, brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport ;
7. une créativité à retrouver avec le développement d'expérimentations locales portant sur les contenus, l'articulation avec le projet d'école, le travail sur les espaces ;
8. une démarche d'évaluation construite avec l'Éducation nationale qui porte sur les effets systémiques et les impacts sur les enfants avec, par exemple, des suivis de cohortes.

Des classes plurifonctionnelles : une esquisse réalisée par Johan Andersson, architecte, Paris, 19^e arrondissement

Un dispositif pour créer une salle de classe plurifonctionnelle : un système de tringle et de panneaux avec un rideau permet, soit de diviser la salle en deux sur la longueur et sur la diagonale, soit de créer un ou deux espaces clos ou des configurations intermédiaires pour un faible coût. Un marquage en couleur au sol en combinaison avec des panneaux bicolores permet de renforcer et de souligner les espaces éphémères ainsi créés. Le passage d'une configuration d'espace à l'autre est aisé et rapide, et permet d'associer les enfants aux transformations de leurs espaces.



Centre de Ressources Politique de la Ville en Essonne

Maison Départementale de l'Habitat
Boulevard de l'Ecoute-S'il-Pleut
91000 Évry

Tél. : 01 64 97 00 32

Plus d'informations sur :
www.crpve91.fr

